学术专论

海军衙门经费析论

陈先松

[摘要] 海军衙门除南北洋海防建设之外，还负责东北练兵、修建铁路、修建颐和园等，相关职能的增加势必于原南北洋海防专款之外开拓更多财源。此种内在的财政需求，是海军衙门屡屡向户部等索拨经费而又能得到谅解、支持的主要原因。海军衙门进款非海防专款一项，支款非海防建设一途，将海军衙门经费混同于海防经费，没有依据。

[关键词] 海军衙门　颐和园工程　海防经费　挪用

[中图分类号] K254.2　[文献标识码] A　[文章编号] 1002－8587（2018）－02－0124－14

海军衙门是洋务运动后期重要的中枢机构，建立于光绪十一年（1885），裁撤于光绪二十一年，由亲王奕譞、奕劻等先后负责，主管海防、东北练兵、铁路等事务。海军衙门存在约 10 年，权势、地位煊赫一时，直接涉及洋务运动的进程和甲午中日战争失败的责任问题，有重要研究价值。然而，因资料搜集困难，学术界相关研究不多，更无专文对海军衙门经费这一具体问题深入探讨。

本文关注海军衙门经费，不仅在于深化对海军衙门机构的认识、评价，更在于牵扯到晚清海防史和甲午中日战争史研究的一桩重要悬案，即挪用海防经费修筑颐和园、三海工程。先前学术界对挪用数额多有夸大，个中原因，除笔者在《历史研究》《近代史研究》等刊物上专文指出的若干史料解读错误以外，另就是普遍将海军衙门经费混同于海防经费。①此观点在前文稍有提及，却没有展开分析。本文拟在充分挖掘档案资料的基础上，详细交代海军衙门职责及因此而带来的每笔进款的原委、目的，从根本上澄清海军衙门经费与海防经费的区别，并对海防经费挪用的问题作进一步的补充说明。

一、海军衙门职责概述

海军衙门建立最主要的原因，是统筹全国海防建设。光绪元年（1875），因日本侵犯台湾，清廷指定两江总督、直隶总督为南北洋海防大臣，划拨海防专款每年“四百万两”②，督办盛

[收稿日期] 2017－04－18
[作者简介] 陈先松（1982－），男，江苏师范大学历史文化与旅游学院副教授，徐州 221116；xiansongch121214@163.com
[基金项目] 江苏省社科基金项目“晚清财政困境下的海防经费研究”（批准号 14LSC004）阶段成果，另得到江苏高校“青蓝工程”资助（批准号 QL2017002）。

① 参见陈先松：《也谈三海工程与海军衙门经费》，《近代史研究》2010 年第 4 期；陈先松：《修建颐和园挪用“海防经费”史料解读》，《历史研究》2013 年第 2 期。

② 此为清廷粉饰说法，按光绪元年标准，每年仅有 350 余万两，此后数额更低。参见陈先松：《海防经费原拨数额考》，《中国经济史研究》2010 年第 3 期。

京、直隶、山东、江苏、浙江、福建、广东七省海防建设，并要求各省“事事和衷共济，不得稍分畛域”。① 以地方督抚督办全国海防，在权限不清、地位相似的情况下，各省在经费、防务等方面首先考虑本省利益。张佩纶形容为：“至今外海师船未改旧章，各省轮舰未垂定制。无警则南北洋之经费关关欠解，有警则南北洋之经费省省截留。”② 李鸿章形容为：“光绪元年奉拨南北洋海防经费，名为四百万，大半无著……各省另有疆臣，迁调不常，意见或异。自开办水师以来，迄无一定准则，任各省历任疆吏意为变易，操法号令参差不齐，南北洋大臣亦无统辖画一之权。”③ 对此海防体制上的弊端，翰林院侍讲学士何如璋、署左副都御史张佩纶、前直隶提督刘铭传先后奏请设立统领全国海防建设的机构，④ 引起清廷重视。光绪九年，总理衙门添设海防股。⑤ 光绪十年，总理衙门拟专设一海防衙门，李鸿章极表赞同，建议设于京城，“一切兵权、饷权与用人之权悉以畀之，不使他部得以掣肘……凡有兴革损益、筹饷用人诸事宜，悉听尊处主持，居中驭外，似属百年不易之常经，永远自强之要策”。⑥ 同年，清廷将张佩纶折、刘铭传折交由北洋大臣李鸿章、南洋大臣曾国荃“先行会议具奏”。⑦ 成立海防中枢的时机趋于成熟。

中法战争后，清廷发起第二次海防大讨论，在北洋大臣李鸿章、督办福建军务大臣左宗棠、福州将军穆图善、会办北洋事宜大臣吴大澂等人的支持下，决定成立海军衙门，由醇亲王奕譞总理海军事务，庆亲王奕劻、北洋大臣李鸿章、汉军都统善庆、兵部右侍郎曾纪泽等协同办理，“所有沿海水师，悉归节制调遣……应行创设、筹议各事宜，统由该王大臣等详慎规划，拟立章程，奏明次第兴办”。⑧

除海防建设外，因第一任王大臣奕譞的关系，海军衙门还担负东北练兵等其他事宜及相关筹款责任，主要有以下几方面：

（一）东北练兵。奕譞是东北练兵的积极拥护者，强调东北为“皇清发祥重地”且“逼处俄罗斯，唇亡齿寒，尤宜虑及久远”，自承“屡以整顿东土为请”。⑨ 光绪十年三月，奕譞取代恭亲王奕䜣，成为清廷首席权力大臣。⑩ 至光绪十一年七月，奕譞在慈禧授意下，会同军机大臣、总理衙门等商定东三省边防事务：每省就原有额兵、练兵、原住民等“重加挑练”5000 名，“汰弱留强，化散为整”，一年后每年换练2500 名；所练兵器以西洋枪炮为主；东三省练兵费用，若有不敷应“由户部拨给专款，其购买枪炮之需一律由部筹拨”。⑪ 此时，奕譞仅是东北练兵的策划者和主持者，相关经费问题尚需与户部协商拨款。

十月，海军衙门已经成立，奕譞的职务从神机营王大臣转变为海军衙门王大臣兼管神机营事务，从政治舞台幕后的“隐握朝纲者”走向台前实权机构的负责人，慈禧遂将东北练兵大权转移至海军衙门，传谕东北练兵大臣穆图善：“（练兵）所需添购火器及应用饷项，随时与海军衙

---

① 中国第一历史档案馆编：《光绪宣统两朝上谕档》第 1 册，广西师范大学出版社，1996 年，第 108 页。

② 张佩纶折见顾廷龙、戴逸主编：《李鸿章全集》第 10 册，安徽教育出版社，2008 年，第 453 页。

③ 顾廷龙、戴逸主编：《李鸿章全集》第 11 册，第 150 页。

④ 何如璋、张佩纶称该机构为“水师衙门”，刘铭传称为“海部衙门”。分别见何如璋折，光绪八年九月二十日，《军机处录副奏折》，中国第一历史档案馆藏，档案号：3－168－9386－50；顾廷龙、戴逸主编：《李鸿章全集》第10 册，第453 页；中国史学会编：《洋务运动》第1 册，上海人民出版社，1961 年，第227 页。本文所引《军机处录副奏折》《内务府档案》《醇亲王府档案》除特别注明者外，皆藏于中国第一历史档案馆。

⑤ 张侠等编：《清末海军史料》，海洋出版社，1982 年，第 31 页。

⑥ 顾廷龙、戴逸主编：《李鸿章全集》第 33 册，第 368 页。

⑦ 见顾廷龙、戴逸主编：《李鸿章全集》第 10 册，第 457、568—569 页。

⑧ 参见张侠等编：《清末海军史料》，第 59—60 页；《清德宗实录》卷 215，光绪十一年九月庚子。

⑨ 奕譞折，光绪元年六月初十日，《军机处录副奏折》，档案号：3－120－6006－74。

⑩ 光绪十年三月十三日，奕䜣被开去军机处等一切差使；翌日，慈禧命：“军机处遇有紧要事件，著会同醇亲王奕譞商办。”事见中国第一历史档案馆编：《光绪宣统两朝上谕档》第 10 册，第 61—63 页。

⑪ 奕譞折见中国第一历史档案馆编：《光绪宣统两朝上谕档》第 11 册，第 163—166 页。

门、总理各国事务衙门会商筹备。”① 至此，清廷已流露出一种倾向，即东北练兵经费应由海军衙门筹备。十一月，户部筹拨海军衙门经费，除将原南北洋海防专款划归为“常年饷需经费”之外，另拨福建洋款等260余万两作为“开办经费”。② 与此相关，海军衙门正式揽下东北练兵的筹款责任，表示：“尽可挪放东省新加练饷，无须由部另筹”，若开办经费用尽，届时或者“户部别添进款，或各海关拨还洋债逐渐腾出（饷项），或海防捐输展期不停，或（东北）新兵练有成效酌撤客军”等，再由海军衙门咨商户部“酌度办理”。③

（二）修建三海、颐和园工程。应该承认，奕譞本人在工程的修建上持节俭态度，要求三海“所有荒估……其画舫斋殿座著再行核减估算，另缮清单，以备节省钱粮”。④ 这在另一工程颐和园的修建上也有所体现，“遇灾修省，善政所宜，诚能特降慈纶，颐和园除佛宇暨正路殿座外，其余工作一律停止，既与大致规模无碍，又足上彰俭德，似与时局为宜”。⑤ 但奕譞身为光绪皇帝的生父，处世谨慎小心，不敢违拗慈禧，以避猜嫌；相较于圆明园，修葺三海和颐和园，规模较小，在慈禧即将归政之时，供其安享晚年，也符合传统孝道。站在慈禧的角度，奕譞身为神机营王大臣，长期负责宫廷禁苑的守护，督修过皇家万年吉地工程，富有经验，现又取代恭亲王奕䜣成为辅政王大臣，拥有便利的政治资源，是修园的合适人选。如此，奕譞及其负责的海军衙门，便身不由己地成为慈禧修建园林的工具。

光绪十一年五月，慈禧传旨：“南北海应修工程，著御前大臣、军机大臣、奉宸苑会同醇亲王奕譞踏勘修饰，所有一切事宜随时查明具奏。”⑥ 其中，奉宸苑为修建机构，而奕譞处于负总责的地位，至光绪十六年底奕譞去世，则改由礼亲王世铎接替。光绪十二年，奕譞借举办昆明湖水师学堂，拉开颐和园工程序幕，所谓“规复昆明湖水操旧制，经醇贤亲王会同臣奕劻等奏准在织染局一带地基建盖学堂，并将沿湖各殿座酌修数处以备临幸阅操”。⑦ 与三海工程相比，颐和园工程修建者为海军衙门，负总责者也始终为海军衙门。

在经费筹措上，清廷标榜：“工用所需，悉出节省羡余，未动国家司农正款，亦属无伤国计。”⑧ 在不准奏拨部库正款的前提下，奕譞开始挪垫海军衙门经费，并以海军衙门名义罗掘国家各种正杂款项，变相地充为工程费用。所不同的是，三海工程名义上由奉宸苑修建，海军衙门挪垫款需由奕譞、世铎等人设法筹还；而颐和园工程为海军衙门修建，相关费用由海军衙门直接承担。

（三）修建铁路。奕譞对铁路产生兴趣，始于光绪六年。针对刘铭传修造铁路之请，奕譞认为可试行于煤铁之矿、开垦之地以及屯军设防口岸，“俾见闻见熟，渐推渐广”。⑨ 此后，奕譞多次就铁路事宜向北洋大臣李鸿章、兵部右侍郎曾纪泽讨教，特别是历经中法战争调兵之难及光绪十二年巡阅北洋海口的实际考察，深信铁路“本系万不容已之创举”，相关守旧言论是“局外空谈，与局中实际，判然两途”。⑩ 在奕譞的主持下，海军衙门于光绪十三年二月奏准建设津沽铁路，以开平矿务局原有铁路20里为基础，南连至大沽、天津，北接至山海关，以北洋运兵为主，

---

① 《清德宗实录》卷218，光绪十一年十月丁亥。

② 见中国国家图书馆编：《户部奏稿》，全国图书馆文献缩微复制中心，2004年，第4887页。

③ 见《东三省边防奏稿》，北京大学图书馆馆藏稿本丛书编委会编：《北京大学图书馆馆藏稿本丛书》第17册，天津古籍出版社，1991年，第1028—1031、1040—1042页。

④ 《奉宸苑记事簿》，光绪十三年闰四月十四日，《内务府簿册·奉宸苑簿册》，档案号：240。

⑤ 《清醇亲王信函续选》，光绪十四年十二月十九日，《历史档案》1983年第1期，第43页。

⑥ 中国第一历史档案馆编：《光绪宣统两朝上谕档》第11册，第112页。

⑦ 海军衙门片，光绪二十一年二月十六日奉旨日期，《军机处录副奏折》，档案号：3－146－7209－41。

⑧ 中国第一历史档案馆编：《光绪宣统两朝上谕档》第14册，第58页。

⑨ 顾廷龙、戴逸主编：《李鸿章全集》第33册，第5页。

⑩ 参见海军衙门折，光绪十三年二月二十二日，《军机处录副奏折》，档案号：3－168－9439－25；《清醇亲王奕譞信函续选》，光绪十四年十二月十九日，《历史档案》1983年第1期，第43页。

兼顾商旅贸易。①

海军衙门揽下铁路事宜，始于津通铁路之议。津沽铁路沿途商贸较少，应铁路商人的请求，海军衙门于光绪十四年十月奏请从天津延修至大通，以增加运脚收入而创造规模效益，② 招致国子监祭酒盛昱、礼部尚书奎润等诸多廷臣反对。③ 奕譞在北洋大臣李鸿章的支持下，力主开路之说，认为京官多“局外浮谈，恒多失实”，奏请“利害躬亲，讲求切实”的地方督抚参与讨论。④ 光绪十五年四月初八日，各督抚折片交齐，慈禧认为两广总督张之洞、台湾巡抚刘铭传、江苏巡抚黄彭年3人之议较有“见地”，又以张之洞为最，要求海军衙门“就张之洞所奏各节，详细复议”。⑤

按张之洞计划，中国应暂缓津通路，先修京外卢沟桥至武汉一线，每年筹银200万两，则8年可以造成。⑥ 八月，海军衙门对此复议，认为张之洞估算不确，卢汉路修建费用共约3000余万两，可通过商款、官款、洋债三种办法筹措，若拨发官款，应交由海军衙门“酌量请拨，以赴事机。”⑦ 从中可以看出，海军衙门已将铁路修建这一重要洋务，视为该衙门督管事务。海军衙门借用商款、洋债的筹款办法，先后受到都察院左都御史黄体芳和两广总督张之洞的质疑，他们认为洋债息银过重，铁路所入“专填洋债息耗尚虞不足，更何能拨抵本款”，中国商力亦为有限，铁路工费3000万两，“似宜详之又详”“从长另计”。⑧ 十一月，海军衙门经与李鸿章、张之洞等协商，弃用商款、洋债，专以官款修路：由户部每年筹拨200万两，由海军衙门“随时咨取，专供铁路之用”，再加以海防新捐，则“十年内外即可竟全工而观实效。”⑨ 至此，铁路

---

① 海军衙门折，光绪十三年二月二十二日，《军机处录副奏折》，档案号：3－168－9439－25。

② 见海军衙门折，光绪十四年十月二十七日，《军机处录副奏折》，档案号：3－168－9439－33。

③ 参见盛昱折，光绪十四年十一月十二日，《军机处录副奏折》，档案号：3－168－9439－35；河南道监察御史余联沅片，光绪十四年十一月二十二日，《军机处录副奏折》，档案号：3－168－9439－36；余联沅折，光绪十四年十二月初八日，《军机处录副奏折》，档案号：3－168－9439－37；掌山西道监察御史屠仁守、御史吴兆泰折，光绪十四年十二月十八日，《军机处录副奏折》，档案号：3－168－9439－38；给事中洪良品等折，光绪十四年十二月十八日，《军机处录副奏折》，档案号：3－168－9439－39，该折署名人有洪良品、御史张炳林、御史林步青等3人；礼部尚书奎润等折，光绪十四年十二月二十一日，《军机处录副奏折》，档案号：3－168－9439－42，该折署名人有礼部尚书奎润、兵部尚书乌拉喜崇阿、工部尚书昆冈、都察院左都御史松森、都察院左都御史祈世长、吏部右侍郎景善、户部左侍郎孙诒经、刑部左侍郎薛允升、内阁学士丰烈、内阁学士文治、内阁学士李端棻、大理寺卿明桂、大理寺卿徐致祥、光禄寺卿冯尔昌、鸿胪寺卿李端遇、内阁侍郎学士奎郁、内阁侍郎学士李鸿逵、国子监祭酒盛昱、詹事府左庶子溥良、翰林院试讲黄卓元等20人；户部尚书翁同龢等折，光绪十四年十二月二十一日，《军机处录副奏折》，档案号：3－168－9439－43，该折署名人有户部尚书翁同龢、户部尚书孙家鼐；仓场侍郎游百川折，光绪十四年十二月二十一日，《军机处录副奏折》，档案号：3－168－9439－44；游百川片，光绪十四年十二月二十一日，《军机处录副奏折》，档案号：3－168－9439－45；内阁学士文治折，光绪十四年十二月二十一日，《军机处录副奏折》，档案号：3－168－9439－47；左庶子朱琛折，光绪十四年十二月二十二日，《军机处录副奏折》，档案号：3－168－9439－48；御史何福堃折，光绪十四年十二月二十五日，《军机处录副奏折》，档案号：3－168－9439－51等。

④ 详见顾廷龙、戴逸主编：《李鸿章全集》第34册，第473—474页；直隶总督李鸿章复奕譞函，光绪十四年十二月二十二日，《军机处录副奏折》，档案号：3－168－9439－49；《清醇亲王奕譞信函续选》，光绪十五年正月初一日，《历史档案》1983年第1期，第43页；海军衙门等折，光绪十五年正月十四日，《军机处录副奏》折，档案号：3－168－9440－2。

⑤ 中国第一历史档案馆编：《光绪宣统两朝上谕档》第15册，第46页。

⑥ 张之洞折，光绪十五年三月初二日，《军机处录副奏折》，档案号：3－168－9440－17。

⑦ 海军衙门折，光绪十五年八月初二日，《军机处录副奏折》，档案号：3－168－9440－18。

⑧ 参见黄体芳折，光绪十五年八月十八日，《军机处录副奏折》，档案号：3－168－9440－20；张之洞折，光绪十五年九月初十日，《军机处录副奏折》，档案号：3－168－9440－24。

⑨ 海军衙门折，光绪十五年十一月十四日，《军机处录副奏折》，档案号：3－168－9440－25。

修建及其筹款事宜统归海军衙门负责。

二、海军衙门进款

海军衙门管理事务的增加，势必于原南北洋海防专款之外，开拓更多财源。此种内在的财政需求，是在晚清财政支绌情况下，海军衙门屡屡向户部等索拨经费而又能得到谅解、支持的主要原因。现就资料所及，试将海军衙门诸进款简要介绍于下。

（一）开办经费

中法战争期间，为筹措防务费用，清廷先后举借洋债、开办海防捐，至战争结束后略有余存。海军衙门开办经费多来源于此，其第一批拨款是福建省余存洋款100余万两、广东省余存洋款57万余两，拨款时间不明；① 第二批拨款为部库"现存洋款"108万两，时间为光绪十一年十一月；②第三批拨款为各省余存海防捐，时间为光绪十一年十二月。③ 上述诸款仅名义拨款，实际数额略有差异：福建省余存洋款解到60万两，短解40余万两；广东省余存洋款解到42万余两，短解15万余两；部库余存洋款解齐108万两；各省海防捐输100余万两；另总理衙门匀拨出使经费25万余两。④ 海军衙门开办经费共约335万余两。

海军衙门成立后，为加强对北洋海军的控制，将定远等主力军舰的维养费用独立出来，由海军衙门直接供给。⑤ 光绪十一年十二月，清廷续拨各省余存海防捐时，称此项开办经费，"计北洋新添三舰本年提用洋款无多，尽可挪放东省新加练饷，无须由部另筹。故知无源之水，终有涸时，俟两三年后（开办经费用尽）……再由海军衙门咨商户部酌度办理"。⑥ 就折文来看，海军衙门开办经费与最初的两项财政需求——北洋主力军舰维养费用和东北练兵经费有关。

（二）原南北洋海防专款

此为海军衙门第一笔常年进款。光绪元年六月，清廷从江苏等省厘金项每年摊派200万两，另从粤海等关洋税项下筹拨四成洋税每年约"二百数十万两"，交由南北洋大臣专备海防建设。⑦ 光绪十一年十一月，海军衙门已经成立，除开办经费外，尚无常年经费来源。户部认为"创练海军即是筹备海防，既为一事，自不能两筹巨款，复蹈制兵、防营一事而两费饷项之弊"，遂将原海防专款从南北洋手中转归海军衙门收管，⑧ 与此相对应，"则南北洋为海军衙门之一事……此后应令各省关如何筹解南北洋各项经费，如何裁减归并动支之处，应由户部会同海军衙门奏明办理，以一事权"。⑨

可知，原海防专款改归海军衙门收管后，仍支付南北洋相对应的海防支项。就事后史实来看，海防专款于光绪十一年底由户部奏准改归海军衙门，但真正落实的时间始于光绪十二年，⑩ 并在海军衙门的调拨下流向三处：一流向北洋，支付定远等舰除外的海防用项；一流向南洋，支

---

①② 参见中国国家图书馆编：《户部奏稿》，第4887页。

③ 见《东三省边防奏稿》，北京大学图书馆馆藏稿本丛书编委会编：《北京大学图书馆馆藏稿本丛书》第17册，第1040－1041页。

④ 中国第一历史档案馆编：《光绪朝朱批奏折》第64辑，中华书局，1995年，第866页。

⑤ 参见顾廷龙、戴逸主编：《李鸿章全集》第33册，第605页。

⑥ 见《东三省边防奏稿》，北京大学图书馆馆藏稿本丛书编委会编：《北京大学图书馆馆藏稿本丛书》第17册，第1040—1042页。

⑦ 总理衙门等折，光绪元年六月初十日，《军机处录副奏折》，档案号：3－168－9381－39。

⑧ 中国国家图书馆编：《户部奏稿》，第4887页。

⑨ 中国国家图书馆编：《户部奏稿》，第4889页。

⑩ 光绪十二年正月，李鸿章向海军衙门咨询海防专款"既统解钧署，俟奉文自何月改解？"可知，在此之前，海军衙门并未干涉海防专款原有的收支计划。参见顾廷龙、戴逸主编：《李鸿章全集》第34册，第6页等。

付原海防用项；一流向海军衙门，连同开办经费、海防捐等，共同支付定远等舰维养费用。[①] 其中，流入海军衙门者方涉及到海防专款的挪用问题，后文再行分析。

（三）雷正绾军饷

此为海军衙门第二笔常年进款。雷正绾军原为左宗棠西征军队之一，于光绪十年因中法战争之需，从甘肃调驻北洋营口、大连湾一带。不久，户部将各省关原西征协饷等改解、减解，从中新立“近畿防饷”名目，雷正绾军饷遂从江浙两省近畿防饷内承担：江苏省每月 20000 两，浙江省每月 9000 两。[②] 按一年 12 个月计算，雷正绾军饷每年 348000 两。光绪十一年七月，奕譞等奏调雷正绾军至鸭绿江西岸之凤凰边门，以备“朝俄有事”。[③] 至光绪十二年十二月，“目下朝鲜无事”，李鸿章商请移扎金州、大连湾一带，[④] 奕譞借机裁撤该军以“腾协饷供东省（练兵）之用”。[⑤] 光绪十三年正月，清廷颁发谕旨：“该提督统军久戍，颇著勤劳，朝廷时深廑念，现在边防安靖，自应裁撤回甘，俾资休息……其江苏、浙江月协该军每年共银三十四万八千两，应由户部拨归海军衙门以济东三省练军饷需”。[⑥]

雷正绾军饷拨归海军衙门，始于光绪十三年五月，[⑦] 为东北练兵专款。

（四）海军衙门另拨“常年经费”

此为海军衙门第三笔常年进款。前文已述，户部于光绪十一年底将海防专款划归海军衙门，称此笔进款每年“共合银约四百余万两”。[⑧] 实际上，各省关拨解数额远低于此。光绪十三年闰四月，海军衙门开办经费近于用尽，奕譞称该衙门常年进款只有原海防专款一项，以之拨放“南北洋各经费及东三省练饷（每年约银 100 万两）”，“诚恐入不敷出，贻误非浅”；户部筹拨海军衙门常年经费时，称海防专款每年 400 万两，但“福建广东两省厘金（应解海防专款）均早经奏准留归本省动用，沪尾、打狗两口洋税（应解海防专款）亦奏拨作为台防经费”，要求户部“另筹的款相抵，庶符原拨四百万两之数，以重要需”。[⑨] 该折得到谕旨支持。[⑩] 光绪十四年四月，户部奏称：“上年海军衙门奏令由臣部另行拨补（常年经费），当经臣部奏明，按照各该处原解数目拨补银六十五万两，由各省关于新收洋药加厘项下提解海军衙门应用在案……海军此款上年拨有成案，今年应先行筹拨。拟拨闽海关银二十四万两，镇江关银二十万两，九江关银十二万两，江汉、宜昌两关银六万两，芜湖关银三万两，均于一百十结至一百十三结共四结洋药厘金加征项下，按季匀拨，解交海军衙门兑收。”[⑪] 光绪二十年二月，海军衙门奏称：“查海军衙门每年由户部筹拨常年经费六十五万两。”[⑫] 可知，户部自光绪十三年起，已按年从闽海等关洋药税厘项下拨补海军衙门常年经费 65 万两。

闽海等关洋药厘金项下“常年经费”，与原海防专款有渊源关系，而其之所以能够另拨，按海军衙门奏文，是与南北洋海防建设用项及东北练兵经费有关，其中，最主要的财政需求当来自

---

① 在李鸿章的坚持下，流入海军衙门的海防专款主要支付定远等舰维养费用，挪用于东北练兵的可能性很小。参见顾廷龙、戴逸主编：《李鸿章全集》第 33 册，第 606 页；第 34 册，第 6 页。

② 见中国国家图书馆编：《户部奏稿》，第 3114—3115 页。

③ 奕譞奏片见中国第一历史档案馆编：《光绪宣统两朝上谕档》第 11 册，第 167 页。

④ 见顾廷龙、戴逸主编：《李鸿章全集》第 34 册，第 148 页。

⑤ 见顾廷龙、戴逸主编：《李鸿章全集》第 34 册，第 171 页。

⑥ 中国第一历史档案馆编：《光绪宣统两朝上谕档》第 13 册，第 13—14 页。

⑦ 参见中国第一历史档案馆编：《光绪朝朱批奏折》第 65 辑，第 241 页。

⑧ 中国国家图书馆编：《户部奏稿》，第 4890 页。

⑨ 海军衙门折，光绪十三年闰四月十四日，《军机处录副奏折》，档案号：3－168－9393－12。

⑩ 中国第一历史档案馆编：《光绪宣统两朝上谕档》第 13 册，第 180 页。

⑪ 见张侠等编：《清末海军史料》，第 636—637 页。

⑫ 海军衙门折，光绪二十年二月十七日，《军机处录副奏折》，台北“故宫博物院”藏，档案号：130643。

东北练兵经费每年100万两的压力。须知，至光绪十三年闰四月，东北练兵费用除海军衙门开办经费外，尚无专款供应。

（五）海军衙门“新增经费”

此为海军衙门第四笔常年进款。约光绪十三年十月，因海防捐改为郑工捐，海军衙门借口收入减少，“此后东三省练饷及三舰四快船经费所需甚巨”，奏请自光绪十四年起，于各海关洋药税厘并征项下每年拨银100万两。其时，正值黄河郑工大修，需款紧急，户部表示：“所有海军衙门请岁拨一百万两之处，俟河工告竣，饷源稍裕，再由臣部奏拨应用。”① 至光绪十四年四月，海军衙门强调每年进款只海防专款等不过290余万两，出款却有东北练兵经费100万两、北洋常年经费90余万两、北洋海军主力军舰维养经费60余万两、南洋常年经费50余万两，“统计需款三百二十余万两”，入不敷出约30余万两，此尚是“撙节匀拨”之计，要求户部“无论如何为难，务将臣衙门前请筹拨洋药税厘银一百万两全数指拨……一俟河工告竣，即由该部全数指拨应用。”② 至光绪十四年九月，黄河郑工告竣，海军衙门再申前请，获准自光绪十五年起，每年从各海关洋药税厘项下进款100万两。③

海军衙门“新增经费”的获得，名义上与南北洋海防建设特别是东北练兵经费不敷有关，而背后也有为颐和园工程、三海工程筹款的因素，只是后者不便登诸奏文。光绪十四年，当户部第一次议复缓拨时，奕譞另上奏片，表达索银的苦衷：“臣奕譞本意以三十余万两补放款之不足，以二十万两分年缴还赏借三海修工之款，其余四十余万两，一半修建颐和园等处工作，一半留为续办第二枝海军经费。”④

（六）铁路经费

该款为海军衙门第五笔常年进款。前文已述，光绪十五年十一月，海军衙门议定修建铁路，并奏准由户部每年筹拨200万两，作为铁路经费专款。此议得到实行。其中，120万两由部库直接拨给，⑤ 另80万两则由直隶、江宁等16省平摊，⑥ 每省各5万两，“其应从何项腾挪，由各省督抚迅速妥筹咨复”。⑦

从事后史实来看，在海军衙门调拨下，光绪十六年铁路经费因“炼铁为造轨之基”，划拨给湖广总督张之洞，作为汉阳铁厂开办经费；⑧ 光绪十七年及此后经费因修筑关东铁路，直接解赴北洋，并由海军衙门等“随时查案咨催……以应急需，而免周折”。⑨

（七）海防捐

海防捐的设立与中法战争有关。光绪十年十二月，总理衙门、户部等奏称：“今岁法越构衅，出款倍增，伏思理财之要，不外开源节流……但此时流无可节、源无可开，求其不病商累民而于财用即可稍裨者，惟有开捐一事”，并称新捐为“海防事例”。此即“海防捐”名目。关于其用途，清廷规定：沿海省份因防务需要可将收数“咨报户部，由户部拨归该省粮台、军营实

---

① 见张侠等编：《清末海军史料》，第635—636页。

② 见海军衙门折，光绪十四年四月二十一日，《军机处录副奏折》，档案号：3-168-9393-29。

③ 参见户部致军机处咨呈，光绪二十年三月二十一日，《军机处录副奏折》，台北“故宫博物院”藏，档案号：131651号附件。

④ 中国第一历史档案馆编：《光绪朝朱批奏折》第64辑，第869页。

⑤ 见户部折，光绪十六年闰二月二十九日，收于《光绪年间三海大修工程史料选载》，《历史档案》1986年第2期，第38页。

⑥ 参见总理衙门折，光绪十七年三月十二日，《军机处录副奏折》，档案号：3-168-9441-12。

⑦ 参见江西巡抚德馨片，光绪十七年正月十九日奉朱批日期，《军机处录副奏折》，档案号：3-168-9441-10。

⑧ 见张之洞折，光绪十六年十一月初六日，《军机处录副奏折》，档案号：3-168-9428-90。

⑨ 顾廷龙、戴逸主编：《李鸿章全集》第14册，第106—107页。

收实销”，无海防省份需“专款存储，随时报部听候部拨，不得擅自动支”。① 海防捐初办时，定限一年，此按各省“自奉旨之日始，扣去封印日期”起算，② 从下文来看，其奉旨之日似为光绪十一年二月初八日，截止时间应为光绪十二年二月初七日。在此期间，海防捐统归户部调拨，其目的是接济战时防务开支，沿海省份亦可因此而商请动用。

海防捐的展限由海军衙门发起。光绪十一年十二月，海军衙门在承摊东北练兵经费时，称若部拨开办经费耗尽，可商请将“海防捐输展期不停”以资接济。③ 光绪十二年初，户部奏请海防捐自光绪十二年二月初八日起，展限一年，除台湾地区等少数省份外，各省续收海防捐皆“认真存储，专候部拨”，随后表示“海军衙门及东三省练兵需饷孔亟，拟将各省海防捐银存储候拨银两拨归海军衙门应用”。④ 光绪十二年十月，海军衙门称开办经费即将用尽，北洋主力军舰维养经费“无以为继”而东三省练兵经费“尚无的款相抵”，奏准自光绪十三年二月初八日起，将海防捐再展限一年，“所收捐银统归臣（海军）衙门动支”。⑤ 至光绪十三年九月，因黄河郑州决口，户部奏请设立郑工捐，并“将现行之海防事例暂行停止”。⑥ 自光绪十二年二月初八日至光绪十三年十一月二十七日⑦止，海防捐归属于海军衙门，其目的是接济北洋海军主力军舰维养经费、东北练兵经费。

（八）海防新捐

郑工捐的停止、海防新捐的设立与北洋铁路筹还洋款有关。光绪十三年二月，海军衙门以防务需要为由，奏准建设津沽铁路，经费出自商股，“若不能多集，似应官为筹措”。⑧ 四月，因该路经过地方商贸稀少，集股困难，李鸿章遂借洋款，至光绪十四年九月铁路竣工，已借122万余两。⑨ 按李鸿章及海军衙门计划，津沽线每年收入除养路开支外，“以之抵付洋息，尚不敷银四万余两，其商股息银及大修经费且无着落，洋债索还更无着落”，只有将线路延至通州，“以通州客货之水脚及节省运漕之浮费分年筹抵，定可不请部帑，即为北洋创一经久之宏谟”，否则得由政府另发款项以还借款。⑩ 光绪十五年八月，津通路罢议，海军衙门以“官为筹措”为由，奏准将轮船招商局余存官款57万余两“尽数提用”，其余欠付的铁路洋款“未便请拨正帑……窃思郑工捐一年限满，应即截止。但此项捐例，本因海防（指中法战争）而起，应请懿旨仍改为海防捐，俟郑工限满再展一年，由各省藩司收解臣衙门……臣随时遇有海防、船炮等需，酌量动用，亦准借拨以偿海路（指津沽路）洋款，俾北洋运兵之路不至中废。”⑪ 至光绪十五年十一月，海军衙门称卢汉路“再加以海防新捐，分年办理，则十年内外即可竟全工而观实效”。⑫

综合光绪十五年八月、十一月海军衙门奏折，海防新捐的用途可归纳为购买船炮、铁路建

---

① 中国国家图书馆编：《户部奏稿》，第3710、3713页。

② 中国国家图书馆编：《户部奏稿》，第3713页。

③ 见《东三省边防奏稿》，北京大学图书馆馆藏稿本丛书编委会编：《北京大学图书馆馆藏稿本丛书》第17册，第1041页。

④ 户部咨文见两广总督张之洞折，光绪十二年三月二十四日，《军机处录副奏折》，档案号：3－132－6535－90。

⑤ 中国第一历史档案馆编：《光绪朝朱批奏折》第64辑，第866页。

⑥ 见户部折，光绪十三年九月二十八日，《军机处录副奏折》，档案号：3－168－9600－120。

⑦ 海防捐停止后，兴办郑工捐2年，限满后又改为海防新捐。查海防新捐开办时间为光绪十五年十一月二十八日，则海防捐正式停止时间当为光绪十三年十一月二十七日。参见《捐纳房呈报户部与各省收捐数目月总单》，中国社会科学院近代史研究所藏，档案号：户66。

⑧ 海军衙门折，光绪十三年二月二十二日，《军机处录副奏折》，档案号：3－168－9439－25。

⑨ 顾廷龙、戴逸主编：《李鸿章全集》第34册，第202、421、540页。

⑩ 顾廷龙、戴逸主编：《李鸿章全集》第34册，第540页。

⑪ 海军衙门折，光绪十五年八月，《军机处录副奏折》，档案号：3－168－9440－18。

⑫ 海军衙门折，光绪十五年十一月十四日，《军机处录副奏折》，档案号：3－168－9440－25。

设，重点则是铁路建设。光绪十五年八月奏办海防新捐的海军衙门折，由李鸿章草拟。该折关系铁路建设，于折中叙及海防新捐“遇有海防、船炮等需，酌量动用”，李鸿章向海军衙门解释为：“承示展郑工捐顺理成章，如细察别无窒碍，即叙入折中等语，已遵叙入折，并拟备海署船炮等需，较为堂皇正大。”① 也就是说，将郑工捐改回海防新捐，以归海军衙门掌管并用于铁路建设，只有兼叙船炮事宜，方能名正言顺。

海防新捐后一再展限，相关奏文都会提到船炮事宜。除此“堂皇正大”之理由外，如果说海防新捐最初开办是为铁路建设，那么光绪十七年以后一再展限则更多的是为颐和园工程。光绪十七年始，经海军衙门奏准，颐和园工程所有经费都可从海防新捐项下挪放，② 即使如此，“颐和园修工，时虞不敷”③，海防新捐势难停止。光绪十九年，海军衙门再次奏请展捐，便提到“垫放颐和园修工银两，动辄均须巨款”的因素。④ 李鸿章等对海防新捐展限的原因心知肚明。光绪十九年，北洋军舰拟更换锅炉并大加修整，分 10 年筹办，每年约需 15 万两。李鸿章同海军衙门协商时，意味深长地表示：海防新捐等光绪二十一年以后，颐和园“工程渐简，或能按年照数匀拨”。⑤ 清人尝谓海防捐为“颐和园工程捐”，就光绪十七年以后海防新捐而言，无论是展限原因还是实际用途，皆近于史实。

（九）海军巨款

该款因颐和园工程而筹。早于光绪十三年初，奕譞有意筹措 200 万两巨款，存储银行生息，“本银备海防，息银备（颐和园）工作”。光绪十四年十月，在奕譞的嘱托下，李鸿章同意牵头报效。李鸿章认为，各省海防专款尚难以按年筹解，若以海防名义劝捐，“必成画饼”，遂“专就（颐和园）万寿山祝嘏工程言之，情谊较为动人，即不能二百，或可凑百五之数”。⑥ 李致两广总督张之洞等函文称：“万寿山大报恩延寿寺为将来慈圣六旬祝嘏之所，关系典礼綦重……今日财力，诚非当时可比。伏读春间诏书，圣怀冲抑，既不发司农之款，复不开奉献之门，仅此工程，量加葺治，重以贤王再三诿諈，手书殷肫，我辈受国深恩，自当竭力代谋，各尽臣子之义。”⑦ 在慈禧俭德、醇王重托、君臣之义的号召下，各省纷纷解囊，从正杂各项财源中报效 260 万两。⑧ 此即学术界所谓“海军巨款”。光绪十四年底，海军衙门奏报筹款原委，并称：海军巨款应存储北洋，本银专备“购舰、设防一切要务”，息银“按年解京，以补［海军衙门］正杂各款之不足”。⑨此说模糊其词，两年后，海军衙门不再隐晦，奏称：“所得息银专归工用”。⑩

海军巨款筹措的动机、过程，全为颐和园，其目的在于存储生息，以备工用。在此前提下，巨款本银难以提取，奕譞所谓“本银备海防”、海军衙门所谓“本银专备购舰、设防一切要务”也就成了一句空话。奕譞等之所以如此，李鸿章后有所悟：“海署筹款一案，竟为言路所疑，遂以委巷之传闻，上渎朝廷之诰谕，故知前日奏牍具有深思……既正其名曰留备海军用款，复严其限曰无碍京协饷源。”⑪ 简而言之，清廷早已谕令修园不得动用国家正款，而各省督抚却从地方财政中报效 260 万两之多，只有借用海防名义并强调“无碍京协饷源”，才能压服众人。

---

① 顾廷龙、戴逸主编：《李鸿章全集》第 34 册，第 544 页。
② 海军衙门片，光绪十七年二月十六日，《军机处录副奏折》，档案号：3－168－9396－6。
③ 海军衙门折，光绪二十年二月十七日，《军机处录副奏折》，台北“故宫博物院”藏，档案号：130643。
④ 见户部致军机处咨呈，光绪十九年十二月初五日，《军机处录副奏折》，档案号：3－132－6537－48。
⑤ 顾廷龙、戴逸主编：《李鸿章全集》第 35 册，第 587 页。
⑥ 参见顾廷龙、戴逸主编：《李鸿章全集》第 34 册，第 434、441 页。
⑦ 参见顾廷龙、戴逸主编：《李鸿章全集》第 34 册，第 434—437 页等。
⑧⑨ 参见海军衙门折，光绪十四年十二月十五日，《军机处录副奏折》，档案号：3－168－9393－64。
⑩ 参见海军衙门片，光绪十七年二月十六日，《军机处录副奏折》，档案号：3－168－9396－6。
⑪ 参见顾廷龙、戴逸主编：《李鸿章全集》第 34 册，第 503 页。

（十）各省土药税厘银

土药即国产鸦片。第二次鸦片战争后，土药在国内种植日益增多，税收多由地方官把持，以致“巨万之资暗归蠹吏，任其搜刮穷檐，分肥宦橐，上官意存宽厚，多不欲尽发其隐，以致民间输纳照旧，种植愈众，而于国课毫无裨益”。① 光绪十六年四月，总理衙门、户部开始整顿各省土药税厘，或就地征收，或严查走漏，务令和盘托出、涓滴归公。②光绪十七年四月，户部进一步规定：整顿后的土药税，除去局所开支外，全部解给部库。③

土药税从户部手中转移至海军衙门，与三海工程欠款有关。至光绪十六年底奕譞去世，三海工程共欠付商人 66 万余两。④ 接修三海的礼亲王世铎等人，继承了奕譞在世时挪垫海军衙门经费以资周转的办法，奏请先由海军衙门暂为发放，再以各省土药税厘偿还：“查有总理各国事务衙门会议整顿土药税厘一项是近来续筹加添之款，虽甫经试办，现据户部奏明将此项税厘令各省全数解京，将来总有的款可拨，臣等再四商酌，拟由此项内分年拨还海军衙门此次借款，以重要需。”⑤ 光绪十七年六月，户部按各省土药税每年约 22 万余两的标准，同意交付海军衙门 3 年，截止时间为光绪十九年。⑥

海军衙门收管土药税的年限第一次延长，与三海工程续修有关。光绪十七年，世铎在清理三海工程前期债务的同时，表示：“除南海随时传办零星活计各工外，其北海极乐世界等处遵照本年方向宜应行择吉开工，自当竭力催办，陆续接修。”⑦ 南北海随后进行续估，包括纯一斋拆修改建等，共需 81 万余两。⑧ 关于续修经费的筹措，海军衙门有如下说明：“查前经御前大臣、奉宸苑奏准将各省征收土药税厘全数解京，用抵臣衙门所垫三海工程款项，十九年间复因奉宸苑承修纯一斋等工，咨由臣衙门筹款，续经奏明将土药税厘再行全数拨解臣衙门三四年。”⑨ 可见，为续修三海“纯一斋等工”，各省土药税仍交由海军衙门，年限延至光绪二十二年。

海军衙门收管土药税的年限第二次延长，与海防建设有关。光绪十九年底，李鸿章因北洋舰船大修并更换锅炉，共需 150 万两，协商海军衙门分年拨付。⑩ 光绪二十年初，海军衙门历数财政困难，奏准各省土药税自光绪二十二年限满后，仍归海军衙门收用 10 年，“以备按年拨放北洋修造锅炉之费”。⑪ 后中日战争爆发，随之北洋海军覆灭、海军衙门裁撤，此议遂寝。查海军衙门存在期间，收管土药税厘皆为三海工程。

（十一）海军衙门个人报效款

报效是官民捐输的一种方式，其程序为：报效者交上呈词，写明缘由及“不敢仰邀议叙”字样；高级官员专折代请，表示该员“出于至诚”，不便“没其报效微忱”，建议赏收并酌予奖励；皇帝拟定奖叙办法。报效以申请谕旨为目的，不似海防捐等实官捐输，需受户部、吏部种种定章制约。

海军衙门自成立起，即收受此类报效款，至光绪二十年七月止，共收 465700 余两。⑫ 其中缘由，海军衙门辩称：“海军创设，需款浩繁，即按定南北洋经费四百万之数，本不足大有所

---

①② 中国第一历史档案馆编：《光绪朝朱批奏折》第 77 辑，第 273 页。
③ 户部清单，光绪十七年四月二十五日，《军机处录副奏折》，档案号：3－168－9530－67。
④ 见世铎等折，光绪十七年五月初五日，《军机处录副奏折》，档案号：3－105－5554－72。
⑤ 世铎等折，光绪十七年五月初五日，《军机处录副奏折》，档案号：3－123－6122－28。
⑥ 参见中国国家图书馆编：《稀见清咸同光三朝档册》，全国图书馆文献缩微复制中心，2005 年，第 1185 页。
⑦ 世铎等折，光绪十七年五月初五日，《军机处录副奏折》，档案号：3－105－5554－72。
⑧ 中国第一历史档案馆编：《清代中南海档案》第 28 册，西苑出版社，2004 年，第 267—273 页。
⑨ 海军衙门片，光绪二十一年二月十六日奉旨日期，《军机处录副奏折》，档案号：3－146－7209－41。
⑩ 参见顾廷龙、戴逸主编：《李鸿章全集》第 35 册，第 587 页。
⑪ 参见海军衙门折，光绪二十年二月十七日，《军机处录副奏折》，台北“故宫博物院”藏，档案号：130643。
⑫ 海军衙门折，光绪二十年七月初四日，《军机处录副奏折》，台北“故宫博物院”藏，档案号：133656。

为，乃自议准后每年拖欠常至巨万，而东三省练饷百万暨设立旗兵内政学堂（指昆明湖水师学堂）皆系新增之项，臣衙门左支右吾，竭尽智力，仍属入不抵出，不得已借收捐款为权宜补苴之计。”① 查各员报效呈词，或称“现闻海军衙门兴办水操（指昆明湖水师学堂），需款正巨”，② 或称“现闻昆明湖工程（指颐和园工程）紧要”，③ 或称“现闻创海军（指北洋海军），需款浩繁”，④ 借口不一，其真实目的仅在讨慈禧、海军衙门欢心进而求赏奖叙。该款属于海军衙门闲杂款范畴。

（十二）六分平余银

薪饷、公费等从库平两改按京平两发放，每银100两，可扣回库平银6两，此即六分平余银。光绪十二年十月，海军衙门奏准自光绪十三年正月起，南北洋经费、东三省练饷等支项皆须扣回六分平余银，“解交臣（海军）衙门即作为各项杂支用款，并请饬部免其造册核销。”⑤ 该款属于海军衙门闲杂款范畴。

（十三）美国归还“商亏余银”

商亏余银，指中国政府支付第二次鸦片战争期间美国商民损失多余的数额。咸丰八年（1858），中美签订专约，由中方赔偿美国所谓的“商民所控赔偿银”50万两。⑥ 该款除“赔补美国商民各项”外，余剩部分由美国政府投资国家股票，至光绪十年（1884）止，本息积存583400美元。中美两国议定：此款归属中国，从中扣还美国商人“高桥轮船之款”⑦ 13万美元，应存453400美元。⑧ 事后，中国政府暗给美国议员米拉、威地等“酬谢内线之费”5400美元，⑨ 实收到448000美元。至光绪十一年底，又支给总税务司电报费69368两外，余款折银约260429两。⑩ 总理衙门奏准：“现在海军衙门需款甚殷，拟请将此项存款拨解该衙门应用。”⑪ 该余存款26万余两属海军衙门闲杂款范畴。

（十四）海军衙门办公经费

海军衙门建于光绪十一年九月，衙署内添盖房间、置办桌椅及应支纸烛等银皆领自神机营，至光绪十二年八月，由户部每月划拨“署内常川经费”500两，“办公既有的款，此后自毋庸再

---

① 海军衙门折，光绪十四年十一月十五日，《军机处录副奏折》，档案号：3－168－9393－57。

② 海军衙门折，光绪十四年五月初七日，《军机处录副奏折》，档案号：3－95－5236－122。

③ 海军衙门片，光绪十四年，《军机处录副奏折》，档案号：3－95－5244－3。

④ 海军衙门折，光绪十四年五月初七日，《军机处录副奏折》，档案号：3－115－5856－16。

⑤ 中国第一历史档案馆编：《光绪朝朱批奏折》第64辑，第867页。

⑥ 见王铁崖等编：《中外旧约章汇编》第1册，三联书店，1957年，第142页。

⑦ 镇压太平天国运动期间，美商熙尔经上海道台吴煦、杨坊之手，将高桥号小轮船租借给常胜军，后该船于战争中焚毁。至光绪朝初年，美国公使多次交涉，要求赔偿租价、船价及相关“生息银”等，由于经手人吴煦等皆已逝世且美商所提“率多无据欠账”，在应赔总数方面，中美两国难达一致。光绪九年，李鸿章建议：只要美方将“商亏余银”交还中国，高桥轮船案即按美方要求办理。事见顾廷龙、戴逸主编：《李鸿章全集》第31册，第511页；第33册，第213—214页、第218页等。

⑧ 见出使大臣郑藻如文，光绪十一年五月十七日，《钦命总理各国事务衙门清档》第266册，北京大学图书馆藏。

⑨ 见出使大臣郑藻如致总理衙门信函，光绪十一年五月十七日，《钦命总理各国事务衙门清档》第270册，北京大学图书馆藏。

⑩ 中国政府实收448000美元，内380304美元以抵拨的方式，解给上海道存储，支付税务司电报费后，余款折银210631两；另67696美元按时价汇交，折银49798两；两部分共银260429两。事见总理衙门折，光绪十一年十二月十六日，《军机处录副奏折》，档案号：3－168－9390－40；总理衙门片，光绪十二年十二月二十五日奉旨日期，《军机处录副奏折》，档案号：3－168－9391－20。

⑪ 总理衙门折，光绪十一年十二月十六日，《军机处录副奏折》，档案号：3－168－9390－40。

由神机营垫发";[1] 自光绪十八年始，各省拨解海军衙门各项经费，每解 100 两需附解"一分饭银"1 两，作为海军衙门办公经费，"岁支部款即行停领"。[2]

综上所述，海军衙门掌管事务众多，财政需求不一，进款非海防专款一项，支款非海防建设一途，将海军衙门经费等同于海防经费，似乎不妥；将本来就为三海工程、颐和园工程而筹措的各省土药税厘银、海军巨款等，皆计入海防经费被挪用之列，更有待商榷。

三、海军衙门挪用海防经费的史实与思考

"挪用"，相对于专款专用而言，所指应为那些限定海防用途的款项。以此衡量，海军衙门进款中涉及海防经费挪用的，只有海防专款。另外，清廷于光绪十一年曾划拨一笔购舰专款，交由北洋汇存，随时拨付致远等舰购造费用。该款不归海军衙门掌管，但奕譞借助自己的政治地位及与李鸿章的私谊，一度打算挪用于三海工程。兹分别述之。

海防专款，即学术界通常所谓的海防经费，是南北洋海防建设的专用款项，光绪十一年（1885）底改归海军衙门调拨。若非如此，无论海军衙门为颐和园工程、三海工程怎样费尽口舌、竭力筹款，人们也难以将海军衙门与海防经费的挪用联系起来。那么，海军衙门果真挪用过海防专款吗？根据军机处录副等相关档案文献，各省关海防专款除直接解往南北洋外，流入海军衙门的数额有：江西省 370000 两，[3] 湖北省 340000 两，[4] 浙海关 76683 两，[5] 山海关 22948 两，[6] 闽海关 911668 两，[7] 粤海关 2531192 两，[8] 共 4252491 两。而光绪二十年底之前，海军衙门直接拨给定远等舰常年经费 4391536 两，[9] 从收管的海防捐等项下划拨致远等 4 舰购置经费 751117 两、[10] 旅顺船坞经费 631433 两，[11] 共 5774086 两。在此一进一出中，海军衙门非但谈不上挪用的可能性，甚至还从海防捐等其他进款中，至少补贴南北洋海防建设费用一百数十万两。

致远等舰购造专款，共 248 万两，是购置致远等 4 艘巡洋舰而划拨的专项经费，由李鸿章负责。该款筹拨于光绪十一年六月，因船价交付还有一段时间，李鸿章于八月全部存于汇丰银行，

---

① 见《总理海军事务衙门收发款项及购置、修缮、谕示折底》，光绪十二年八月三十日，《醇亲王府档案》，档案号：清二，197。

② 见海军衙门折，光绪二十一年二月十六日，《军机处录副奏折》，档案号：3－124－6188－24。

③ 数据源于江西省光绪十一年至光绪二十一年份厘金报销清单及军需善后案奏折。该两大类奏案，见于中国第一历史档案馆、台北"故宫博物院"藏军机处录副奏折。

④ 参见《总理海军事务衙门收发款项及购置、修缮谕示咨行稿底》，光绪十二年十一月，《醇亲王府档案》，档案号：清二，197；张之洞片，光绪十七年十一月二十六日奉旨日期，《军机处录副奏折》，档案号：3－168－9396－70；苑书义等编：《张之洞全集》第 4 册，河北人民出版社，1998 年，第 2764 页。

⑤ 数据源于浙海关第 101 结至 137 结报销折、清单，分见于中国第一历史档案馆、台北"故宫博物院"藏军机处录副奏折。

⑥ 数据源于山海关第 101 结至 137 结报销折、清单。其中，第 132 结见于顾廷龙、戴逸主编：《李鸿章全集》第 15 册，第 368—370 页；其余各结见于中国第一历史档案馆藏《军机处录副奏折》。

⑦ 数据源于闽海关第 101 结至 137 结报销折、清单，见于中国第一历史档案馆藏军机处录副奏折。

⑧ 数据源于粤海关第 101 结至 137 结报销折、清单。其中，第 125 结至 128 结奏销数据，见中国社会科学院经济研究所藏《粤海潮州琼州北海四关关税收支报告表》，《清代关税收支报告表》（4）。其余各结见于中国第一历史档案馆藏《军机处录副奏折》。

⑨ 数据见顾廷龙、戴逸主编：《李鸿章全集》第 12 册，第 535—536 页；第 13 册，第 352—354 页；第 14 册，第 413—415 页；第 15 册，第 115—118、350—352 页；北洋大臣王文韶清单，光绪二十一年闰五月二十日，军机处录副奏折，档案号：3－135－6637－41；王文韶清单，光绪二十二年八月初三日，《军机处录副奏折》，档案号：3－123－6140－43。

⑩ 参见顾廷龙、戴逸主编：《李鸿章全集》第 13 册，第 86 页。

⑪ 顾廷龙、戴逸主编：《李鸿章全集》第 12 册，第 558 页。

以生息银。① 光绪十二年五月，因粤海关拖欠大量三海工程经费，② 奕譞拟挪用购舰专款："现修三海工程所需钱粮由直隶总督李（指李鸿章）在海军办买船只项下先行借拨银三十万两，发商支领，俟粤海关筹款到时，即行归还。"③ 李鸿章接到海军衙门咨文后，列举诸多困难，如船款不敷应用、船价交付日期临近、从银行取款需提前一个月告知等，建议："或另指他处有著之款拨付，俾济眉急，感幸曷任。"④ 在李鸿章的劝解下，奕譞改而借拨海军衙门存款："再四筹思，只得先向海军衙门存款内先行匀借银三十万两，发交奉宸苑承领"。⑤ 致远等舰购造专款终未挪用。

或有学者称：海军衙门没有挪用海防专款、购舰专款，却可能挪用了大量的开办经费、海防新捐、海军衙门"新增经费"、海军衙门闲杂款等，那么又该如何看待这种行为呢？应该承认：海军衙门以海防建设、东北练兵、修建皇家园林等诸多名义，攫取了大量财源。这些财源的获得多少借用了海防名义，自也可以用于海防建设，但不能就此认为，海防新捐等诸多进款就非得用于海防建设不可；人们可以感慨、指责海军衙门补贴南北洋海防建设的数额远没有东北练兵、修建园林多，却不能简单地断言海军衙门挪用了海防经费，以致延误了南北洋海军的发展。

当前学术界关于海军衙门挪用"海防经费"（相关成果所指，实为海军衙门经费）的认识，易于给人一种误导：南北洋原有大量海防经费，若无海军衙门的成立及其挪用行为，南北洋海军本可以发展得更好。然而事实果真如此吗？查各类海防奏销折、清单，自光绪元年至光绪十一年，南北洋海防大臣自主筹款，共收海防专款及其他杂款约 29292148 两，平均每年进款约 2662922 两；海军衙门成立后，自光绪十二年至光绪二十年，南北洋共收海防专款及其他杂款约 33661352 两，平均每年进款约 3740150 两，较前一阶段增幅 40% 以上。⑥ 以亲王主政的海军衙门，筹款功效有目共睹。李鸿章私下评论奕譞为："弹压浮议，修饬武备，独具心力，他人所难……频年经营海滨，自旅顺而东至大连湾，南至威海卫，燕齐傅海以内台垒，甫具规模。此皆贤王主持其间。"⑦ 若无海军衙门的成立及奕譞等人的居中作为，很难想象南北洋仅靠海防大臣之力，就可以获得更多的经费支持，亦很难想象那些由海军衙门争取、更多地是为东北练兵等财政需求而划拨的海防捐、常年经费、新增经费等，可由海防大臣收受并用于海防建设。

海军衙门作为晚清海防最高职能机构，对中国甲午惨败及北洋海军的覆灭应承担主要责任。然海军衙门的过失，更多的在于对周边国际关系、海防形势的误判及对海军建设的紧迫感不足等方面。将甲午中日战争的结局归咎于海军衙门挪用海防经费，没有史实依据。在甲午战前 10 年的关键时段，海军衙门未能利用自己所掌握的各项政治、财政资源，更多地支援海防建设，反而大修三海、颐和园工程以满足慈禧的私欲，应该大加批判，但在北洋海防经费未能及时扩充的现象背后，学术界需要思考更多东西。

References

Chen xiansong. "Ye tan sanhai gongcheng yu haijun yamen jingfei" (Further Discussion of the San Hai Project and Navy Ministry Expenses). *Jindaishi yanjiu* (Modern Chinese History Studies) (4) 2010.

---

① 参见顾廷龙、戴逸主编：《李鸿章全集》第 13 册，第 86 页。

② 参见海续折，光绪十二年六月初十日，《军机处录副奏折》，档案号：3-143-7077-37。

③ 事见《奉宸苑记事簿》，光绪十二年五月十四日，《内务府簿册·奉宸苑簿册》，档案号：239。

④ 参见顾廷龙、戴逸主编：《李鸿章全集》第 34 册，第 34 页。

⑤ 《奉宸苑修理三海等处工程借拨海防经费具奏及咨行稿底》，光绪十二年六月初三日，醇亲王府档案，档案号：清二，199。

⑥ 参见陈先松：《北洋海防经费收数考述（1875—1894）》，《中央研究院历史语言研究所集刊》2013 年第 84 本第 3 分；陈先松：《甲午战前 20 年南洋海防经费收数考》，《中国经济史研究》2012 年第 4 期。

⑦ 顾廷龙、戴逸主编：《李鸿章全集》第 35 册，第 192—193 页。

Chen xiansong. "Haifang jingfei yuanbo shu'e kao" (A Study On the Payout In the Coast Defence). *Zhongguo jingjishi yanjiu* (Researches In Chinese Economic History) (3) 2010.

Chen xiansong. "Jiawu zhanqian er'shinian nanyang haifang jingfei shoushu kao" (A Study on the Amount of the Nanyang Coastal Defense Funds during the Two Decades before the First Sino-Japanese War). *Zhongguo jingjishi yanjiu* (Researches in Chinese Economic History) (4) 2012.

Chen xiansong. "Xiujian yiheyuan nuoyong haifang jingfei shiliao jiedu" (An Analysis of the Historical Materials on the Appropriation of Coastal Defense Funds to Build the Summer Palace). *Lishi yanjiu* (Historical Research) (2) 2013.

Chen xiansong. "Beiyang haifang jingfei shoushu kaoshu (1875 – 1894)" (A Study on the Size of Beiyang Coastal Defense Expenditures [1875 – 1894]). *Zhongyang yanjiuyuan lishi yuyan yanjiusuo jikan* (Bulletin of the Institute of History and Philology Academia Sinica) (3) 2013.

Jiang ming. "Zongli haijun shiwu yamen kao" (A Study on the Navy Yamen). *Fujian luntan* (Fujian Tribune [Philosophy and Social Science Edition]) (4) 1987.

Ji pingzi. "Jindai haijun jianshe shishang de yichang pianju" (A Deception in the History of Modern Navy Construction). *Hebei xuekan* (Hebei Academic Journal) (4) 1994.

Qi qizhang. *Wanqing haijun xingshuai shi* (The History of the Late Qing Navy's rise and fall). Beijing: Renmin chubanshe, 1998.

Wang jiajian. *Li hongzhang yu beiyang jiandui* (Li Hongzhang and Beiyang Fleet). Beijing: Sanlian shudian, 2008.

Xie junmei. "Zongli haijun shiwu yamen lun lue" (On the Government Office of Being in Charge of National Navys). *Jiangxi shifan daxue xuebao* (Journal of Jiangxi Normal University [Philosophy and Social Sciences Edition]) (4) 2003.

Yang yimao. "Haijun yamen yu yangwu yundong" (The Navy Yamen and The Westernization Movement). *Zhongguo renmin daxue xuebao* (Journal of Renmin University of China) (5) 1993.

A Study of the Funds of The Naval Yamen

CHEN Xiansong (School of History Culture and Tourism, Jiangsu Normal University; xiansongch121214@163. com)

Besides administering the coastal defense, the Naval Yamen was also in charge of northeast troop training, railway construction, and the building of the Three Sea Summer Palace, and other projects. Due to an increase in interrelated functions, more funds were needed in addition to those which were earmarked for the coastal defense of Nanyang and Beiyang. This internal financial demand contributed to the repeated requests for funds and were the excuse for the Naval Yamen's request to the Ministry of Revenue. The income of the Naval Yamen was not uniquely from the special funds for coastal defense, and the payment of which was not confined to the coastal defense. There is no basis to say the funds of the Naval Yamen were equivalent to the total expenditures on coastal defense.